



Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg  
Postfach 601150 | 14411 Potsdam

Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz  
PF 60 10 61

14410 Potsdam

Heinrich-Mann-Allee 103  
14473 Potsdam

Bearb.: Frau Sander  
Gesch.Z.: 51 – 0439/37+14  
Hausruf: +49 331 866-7395  
Fax: +49 331 27548-7395

Internet: [www.mugv.brandenburg.de](http://www.mugv.brandenburg.de)  
[Andrea.Sander@MUGV.Brandenburg.de](mailto:Andrea.Sander@MUGV.Brandenburg.de)  
R:\sander\KrWG neu\2013-06-20 krwg-lugv-sammlungsdurchführung-3.doc

Nachrichtlich:

Untere Abfallwirtschaftsbehörden  
Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger  
- gemäß Verteiler -

Landkreistag Brandenburg  
Jägerallee 25  
14469 Potsdam

Städte- und Gemeindebund  
Stephensonstraße 4  
14482 Potsdam

Potsdam, 12. Juli 2013

**Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG)**

hier: Entgegennahme, Prüfung und Bescheidung von Anzeigen zu Sammlungen (§§ 17, 18 Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG)

Schreiben des Ministeriums für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz v. 30.05.2012 und v. 18.12.2012

Die bereits erteilten Hinweise zum Vollzug des neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes im Allgemeinen, und den neuen Vorschriften zu Sammlungen (§§ 17, 18 Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG) im Besonderen (Bezug), ergänze und modifiziere ich hiermit, und bitte, bis auf Weiteres bei Entgegennahme, Prüfung und Bescheidung von entsprechenden Anzeigen nachfolgende Ausführungen zu beachten sowie vor diesem Hintergrund die bereits gefertigten Bescheid- und Anhörungs-

Dienstgebäude

<input type="checkbox"/> Heinrich-Mann-Allee 103	14473 Potsdam
<input checked="" type="checkbox"/> Albert-Einstein-Straße 42-46	14473 Potsdam
<input type="checkbox"/> Lindenstraße 34A	14467 Potsdam

Telefon

Zentrale	(0331) 866-70 70/71
Vermittlung über	(0331) 866-7240
(0331) 866-0	(0331) 866-7895

Fax

(0331) 866-70 70/71
(0331) 866-7240
(0331) 866-7895

Tram-Haltestelle

Kunersdorfer Straße
Hauptbahnhof
Alter Markt

Linien

91,92,93,96,X98,99
91,92,93,96,X98,99
91,92,93,96,X98,99

entwürfe zu überprüfen und ggf. zu ändern. Die weiteren Ausführungen sind wie folgt strukturiert.

1. Ablauf des Anzeigeverfahrens –  
und weitere Hinweise zu den vorzulegenden Unterlagen (§ 18 KrWG)
2. Prüfung von Anzeigen zur (gemeinnützigen und gewerblichen) Sammlung: gesetzgeberische Grundsatzentscheidung zugunsten der Überlassung an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger
  - 2.1 „Neusammlung“ (gewerblich) - und Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen: *die gesetzlichen Vorgaben* (§ 17 Absatz 3 KrWG)
    - 2.1.1 „Neusammlung“ (gewerblich) – und Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen *in der behördlichen Anwendung*:  
Vorhandene hochwertige Getrennterfassung und Verwertung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 KrWG)
    - 2.1.2 „Neusammlung“ (gewerblich) – und Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen *in der behördlichen Anwendung*:  
Erhebliche Erschwerung oder Unterlaufen einer diskriminierungsfreien transparenten Vergabe (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 KrWG)
    - 2.1.3 „Neusammlung“ (gewerblich) – und Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen *in der behördlichen Anwendung*:  
Gefährdung der Gebührenstabilität des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 2 KrWG)
  - 2.2 „Bestandssammlung“ – und besondere Berücksichtigung des Vertrauensschutzes (§ 18 Absatz 7 KrWG)
    - 2.2.1 Vorliegen einer Bestandssammlung
    - 2.2.2 „Bestandssammlung“ bei etablierter hochwertiger Erfassung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger
    - 2.2.3 Umgang mit der „Bestandssammlung“ in allen übrigen Fällen
  - 2.3 Prüfung gemeinnütziger Sammlungen: bei Beteiligung von gewerblichen Sammlern auch zur Erlösauskehr
3. Geeignete Reaktion auf die Anzeige
4. „Alte“ Untersagungsverfügungen und Zuständigkeiten

## 1. Ablauf des Anzeigeverfahrens - und weitere Hinweise zu den vorzulegenden Unterlagen (§ 18 KrWG)

Das Anzeigeverfahren läuft üblicherweise in folgenden Schritten bzw. Prüfstationen ab:

1. Vollständigkeitsprüfung der Anzeigeunterlagen, ggf. sofortige Nachforderung
2. Stellungnahmemöglichkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (örE)
3. Prüfschritt bei allen Sammlungen: ordnungsgemäße und schadlose Verwertung?
4. Prüfung beim (gewerblichen) Sammler:
  - a) Neusammler: hochwertige Erfassung durch örE, Vergabeverfahren unterlaufen oder Gebührenstabilität gefährdet?
    - aa) falls ja, ist die gewerbliche Sammlung nur zulässig wenn leistungsfähiger, sonst immer Untersagung
    - bb) falls nein, ist gewerbliche Sammlung befristet zu bestätigen, ggf. weitere Auflagen.
  - b) „Bestandssammler“: hochwertige Erfassung durch örE?
    - aa) falls ja, Bestätigung, ggf. Kürzung der Gesamtsammelmenge anteilmäßig auf 10 v. H. der Menge des örE,
    - bb) falls nein: Bestätigung im bisherigen Umfang.
5. Bescheiderteilung: (befristete) Bestätigung, Maßgaben für Sammlung oder Untersagung.

Zur Veranschaulichung der wichtigsten Prüfschritte bei der gewerblichen Sammlung wird auf die Schaubilder in Anlage 1 und 2 verwiesen.

Im Übrigen wurde bereits darauf hingewiesen, dass der Umfang vorzulegender Unterlagen wegen der Containerstandorte (z. T. auch wg. straßenrechtlichen Sondernutzungserlaubnissen und Pachtverträgen) durch die Gerichte unterschiedlich eingeschätzt wird (gegen die Notwendigkeit einer Benennung: VG Würzburg, Beschl. v. 11.10.2012 – W 4 S 12.820 und v. 16.10.2012 – W 4 S 12.833; a.A. VG Münster, Beschl. v. 14.03.2013 – 7 L 79/13 und Bay VGH, Beschl. v. 08.04.2013 – 20 CS 13.377); auch die Maßgabe zu jährlich vorzulegenden Containerstandortlisten wurde bereits für unzulässig gehalten (VG Augsburg, Ur. v. 27.02.2013 – Au 6 K 12.1415). Dennoch halte ich es weiterhin für rechtlich zulässig, diese Informationen im Hinblick auf Art und Ausmaß der Sammlung abzufordern (§ 18 Absatz 3 Nummer 2 KrWG); ggf. kann von der Darlegung im Einzelnen aus

Gründen der Verhältnismäßigkeit abgesehen werden (s. bereits Schreiben des MUGV v. 18.12.2012, Nr. 1).

## 2. **Prüfung von Anzeigen zur (gemeinnützigen und gewerblichen) Sammlung: gesetzgeberische Grundentscheidung zugunsten der Überlassung an den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger**

Der Gesetzgeber hat eine *Grundsatzentscheidung zur Überlassung* von Abfällen aus privaten Haushaltungen (bei anderen Herkunftsbereichen nur für Abfälle zur Beseitigung) an die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger getroffen (§ 17 Absatz 1 KrWG). Ausnahmen sind nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich (§ 17 Absatz 2 Satz 1 Nummern 1. bis 4., § 18 KrWG). Für gemeinnützige und gewerbliche Sammlungen ist Voraussetzung, dass die Abfälle einer schadlosen und ordnungsgemäßen Verwertung zugeführt werden (§ 17 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3. und 4., Absatz 3 KrWG); weiter dürfen der gewerblichen Sammlung keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen (§ 17 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4., Absatz 3 KrWG). Dieses *Regel-Ausnahme-Verhältnis von Überlassungspflichten zu Sammlungen* ist auch bei der Prüfung und Bescheidung von Anzeigen zur gewerblichen und gemeinnützigen Sammlung (§§ 17, 18 KrWG) zu beachten.

### 2.1 **„Neusammlung“ (gewerblich) - und Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen: die gesetzlichen Vorgaben (§ 17 Absatz 3 KrWG)**

*Überwiegende öffentliche Interessen stehen einer gewerblichen Sammlung entgegen* (§ 17 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 Kreislaufwirtschaftsgesetz, wenn sie in ihrer konkreten Ausgestaltung, auch im Zusammenwirken mit anderen Sammlungen, die *Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers, des von diesem beauftragten Dritten oder des auf Grund Rechtsverordnung eingerichteten Rücknahmesystems gefährdet* (§ 17 Absatz 3 Satz 1 KrWG). Im Gesetzestext werden sodann für die *Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers oder des von ihm beauftragten Dritten* zwei Möglichkeiten genannt (§ 17 Absatz 3 Satz 2 KrWG).

Zum einen (1. Fallgruppe) ist eine solche Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers anzunehmen bei *Verhinderung der Entsorgungspflichten des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers zu wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen* (im Einzelnen § 17 Absatz 3 Satz 2, hier 1. Fallgruppe des KrWG). Bei dieser ersten Fallgruppe einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungs-

trägers – Verhinderung der Entsorgungspflichten des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers zu „wirtschaftlich ausgewogenen Bedingungen“ (§ 17 Absatz 3 Satz 2, hier 1. Fallgruppe des KrWG) – wurde teilweise davon ausgegangen, dass die „Fühlbarkeit“ dieser wirtschaftlichen Bedingungen zu prüfen ist (so VG Ansbach, Urt. v. 23.01.2013 – AN 11 K 12.01693; a.A. VG Hamburg, Urt. v. 09.08.2012 - 4 K 1905/10).

Zum anderen (2. Fallgruppe) ist eine solche Gefährdung der Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers anzunehmen bei einer *wesentlichen Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers* (im Einzelnen § 17 Absatz 3 Satz 2, hier 2. Fallgruppe des KrWG). Diese zweite Fallgruppe wird (§ 17 Absatz 3 Satz 3 KrWG) weiter konkretisiert durch eine nicht abschließende Aufzählung, für die jedenfalls eine wesentliche Beeinträchtigung anzunehmen ist:

- der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder der beauftragte Dritte führt eine haushaltsnahe oder sonstige hochwertige Erfassung von Abfällen durch (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1. KrWG),
- die Stabilität der Gebühren wird gefährdet (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 2. KrWG) oder
- die diskriminierungsfreie und transparente Vergabe von Entsorgungsleistungen wird erheblich erschwert oder unterlaufen (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3. KrWG).

Eine solche vermutete wesentliche Beeinträchtigung kann allerdings widerlegt werden, wenn der Sammler darlegt, dass sein Angebot wesentlich leistungsfähiger ist, wobei es auf spezifisch abfallbezogene Aspekte ankommt (§ 17 Absatz 3 Satz 4 - 6 KrWG; zum Leistungsvergleich s. bereits das MUGV-Schreiben v. 18.12.2012, Nr. 4.2). Eine Sammlung im Bringsystem ist jedenfalls im Verhältnis zur haushaltsnahen Sammlung (Holsystem) nicht als wesentlich leistungsfähiger einzuschätzen.

Der Schutz des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers durch § 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1. KrWG gilt auch für die geplante Aufnahme einer solchen hochwertigen Getrennterfassung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger; dies ist aus der Widerleglichkeitsregelung zu schließen, die die konkret geplante Aufnahme einer solchen hochwertigen Erfassung nennt (§ 17 Absatz 3 Satz 4 KrWG; so auch Weidemann, AbfallR 2012, S. 96/100).

Als „sonstige hochwertige“ getrennte Erfassung (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nr. 1 KrWG) wird man auch ein flächendeckendes Wertstoffhofsystem betrachten können, mit dem ebenfalls im Grundsatz eine systematische Getrennterfassung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers für die jeweilige Abfallfraktion eingerichtet ist.

### **2.1.1 Neusammlung“ (gewerblich) – und Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen *in der behördlichen Anwendung:***

**Vorhandene hochwertige Getrennterfassung und Verwertung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 KrWG)**

Sofern der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger oder der von ihm beauftragte Dritte eine haushaltsnahe oder sonstige hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung der Abfälle durchführt (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1. KrWG), wird diese hochwertige Sammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers im Sinne der Vermutungsregel geschützt. Es ist daher behördlicherseits keine weitere Prüfung zu einer etwaigen „Fühlbarkeit“ oder dem Ausmaß der geplanten gewerblichen Sammlungsmenge im Verhältnis zu der erfassten getrennt gesammelten Gesamtmenge der betreffenden Abfallfraktion durchzuführen. Allenfalls kann die Vermutung widerlegt werden durch Tatsachen, die eine höhere abfallspezifische Leistungsfähigkeit der geplanten Sammlung belegen (§ 17 Absatz 3 Sätze 4 – 6 KrWG); es obliegt dem Sammler, hierzu geeignete Angaben zu machen.

Eine haushaltsnahe getrennte Erfassung i.S.v. § 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1. KrWG ist für die Fraktion Papier im Land Brandenburg überwiegend bereits seit den 90iger Jahren, und zum jetzigen Zeitpunkt jedenfalls durch alle 17 öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger etabliert. Insofern wird das durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger eingerichtete System einer „blauen Papiertonne“ durch die gesetzliche Vermutung (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 KrWG) regelmäßig gegenüber neuen gewerblichen Sammlungen geschützt (zu den „Bestandssammlungen“ s. u. unter Nr. 2.2.).

Soweit Bio- und Grünabfälle, Textilien oder andere Fraktionen von Haushaltsabfällen hochwertig getrennt erfasst werden, gilt der gleiche Schutz wie für die Papierabfälle (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 KrWG).

### **2.1.2 Neusammlung“ (gewerblich) – und Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen *in der behördlichen Anwendung*:**

#### **Erhebliche Erschwerung oder Unterlaufen einer diskriminierungsfreien transparenten Vergabe (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 KrWG)**

Aus Gründen der Verfahrensökonomie empfiehlt es sich, im zweiten Schritt eine mögliche wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung durch erhebliche Erschwerung oder das Unterlaufen einer diskriminierungsfreien transparenten Vergabe zu prüfen (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 KrWG). Diese Vermutungsregel ist im Land Brandenburg in besonderer Weise relevant, da die Entsorgungsaufgaben der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger üblicherweise privaten Dritten übertragen werden. Eine erhebliche Erschwerung der Vergabe wurde durch die Rechtsprechung jedenfalls bereits angenommen, wenn aus diesem Grunde die Vergabemengen im Rahmen der Auftragsverteilung nicht konkret bestimmt werden können (VG Ansbach, Urt. v. 23.01.2013 – AN 11 K 12.01693, Rn. 77 ff. und AN 11 K 12.01588, Entscheidungsgründe, Nr. 3.d Rn. 89ff.). Auch für diese Fallkonstellation sind keine weiteren Aspekte (Überschreiten einer Geringfügigkeitsschwelle oder Ähnliches) zu prüfen. Eine wesentliche Beeinträchtigung der Vergabemodalitäten muss für alle gewerblichen Sammler gelten, die am Verfahren hätten teilnehmen können – und nicht nur für diejenigen, die tatsächlich am Vergabeverfahren teilgenommen haben (siehe Dageförde/Thärichen, AbfallR 2013, S. 125 ff.). Bei den nicht teilnehmenden Bietern muss dies jedenfalls dort angenommen werden, wenn sie zu einer solchen flächendeckenden Erfassung in der Lage gewesen wären.

Im Fall des Unterlaufens der Vergabe gilt die genannte Widerleglichkeit der Vermutung nicht (§ 17 Absatz 3 Satz 4 KrWG bezieht sich nur auf § 17 Absatz 3 Satz 3 Nummern 1. und 2. KrWG).

### **2.1.3 Neusammlung“ (gewerblich) – und Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen *in der behördlichen Anwendung*:**

#### **Gefährdung der Gebührenstabilität des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 2 KrWG)**

Sofern für eine bestimmte Abfallfraktion weder eine hochwertige getrennte Erfassung und Verwertung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger etabliert wurde oder aufgenommen werden soll und auch kein Unterlaufen von Vergabeverfahren vorliegt, ist zu prüfen, ob überwiegende öffentliche Interessen der Aufnahme einer gewerblichen Sammlung entgegenste-

hen, weil die Stabilität der Gebühren gefährdet wird (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 2. KrWG).

Ein Fall fehlender hochwertiger getrennter Erfassung und Verwertung dürfte im Land Brandenburg beispielsweise dann bei Schrott gegeben sein, wenn er vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger nur gemeinsam mit dem Sperrmüll, d.h. zwar haushaltsnah, aber nicht getrennt erfasst wird i.S.v. § 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1. KrWG.

Der unbestimmte Rechtsbegriff „Gefährdung der Gebührenstabilität“ (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 2 KrWG) wird durch das Gesetz nicht weiter konkretisiert. Im Sinne einer einheitlichen und verfahrensökonomischen Aufgabenwahrnehmung soll dieses Kriterium so interpretiert werden, dass regelmäßig die Gebührenstabilität jedenfalls dann als gefährdet gilt, wenn der Anteil gewerblicher Sammlungen in ihrer Gesamtheit eine Menge von zehn vom Hundert der gesamten getrennt erfassten Abfallmenge des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers erreicht oder überschreitet. In Bezug auf das Kriterium der „Gebührenstabilität“ muss im Grundsatz Orientierungspunkt der getrennt erfassten Abfallmenge diejenige des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers sein, da nur er Gebühren erheben kann. Stellt die vom öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger erfasste Menge jedoch in Bezug auf die Gesamtheit der getrennt erfassten Abfallmenge nur einen geringen Anteil dar, so kann im Einzelfall und unter Beachtung des Zwecks der Regelung auch davon abgewichen werden (Berücksichtigung der gesamten erfassten Menge), um auf diese Weise zu vermeiden, dass schon bei zu geringen Auswirkungen auf die Gebühren dieser Fall angenommen – und gleichzeitig auch der untätig gebliebene öffentlich-rechtliche Entsorger zu Unrecht privilegiert wird.

Ist daher eine wesentliche Beeinträchtigung der Planungssicherheit und Organisationsverantwortung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers anzunehmen (§ 17 Abs. 3 Satz 3 Nummer 2 KrWG), so kann diese Annahme widerlegt werden, indem der gewerbliche Sammler die höhere abfallspezifische Leistungsfähigkeit der Sammlung nachweist (§ 17 Absatz 3 Sätze 4 bis 6 KrWG).

## 2.2 „Bestandssammlung“ – und besondere Berücksichtigung des Verbraucherschutzes (§ 18 Abs. 7 KrWG)

Bei solchen Sammlungen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits durchgeführt wurden (im Folgenden: „Bestandssammlungen“), sollen die Verhältnismäßigkeitserwägungen in besonderer Weise das schutzwürdige Ver-



trauen des gewerblichen Sammlers auf die weitere Durchführung berücksichtigen (§ 18 Absatz 7 KrWG, s. Nr. 2.6 des MUGV-Schreibens v. 18.12.2012). Dies kann dazu führen, von einer Untersagung abzusehen.

Für gewerbliche Sammlungen, die zwar im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Kreislaufwirtschaftsgesetzes durchgeführt wurden, aber zuvor untersagt worden waren, gelten diese Überlegungen nicht, weil hier kein Vertrauensschutz bestehen kann. Gleichmaßen keinen Schutz verdient derjenige Sammler, der durch seine Tätigkeit in der Vergangenheit ein Vergabeverfahren unterlaufen hat bzw. noch unterläuft.

### **2.2.1 Vorliegen einer „Bestandssammlung“**

Voraussetzung, um in den Genuss des Vertrauensschutzes zu gelangen, ist außerdem, dass es sich tatsächlich um eine Bestandssammlung handelt. Regelmäßig ist bei nachgewiesener Sammeltätigkeit von einem Jahr vor Inkrafttreten des neuen Kreislaufwirtschaftsgesetzes (d.h. im Jahr 2011) von einem ausreichenden Zeitraum für den „Bestand“ einer Sammlung auszugehen; im Übrigen können die Gesamtumstände berücksichtigt werden (bei geringeren Zeiträumen ist als „Bestand“ dann nur die in diesem Zeitraum gesammelte Abfallmenge zu berücksichtigen). Nicht als zwingend notwendig erachtet wird in diesem Zusammenhang, dass seinerzeit tatsächlich ein Nachweis der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger erfolgte (§ 13 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz). In diesem Sinne als „Bestandssammlung“ berücksichtigungsfähig ist darüber hinaus nur eine solche, deren seinerzeit gesammelte Menge und das seinerzeit betroffene Gebiet, in dem gesammelt wurde, mit der nunmehr angezeigten Menge und dem angezeigten Sammelgebiet übereinstimmen.

### **2.2.2 „Bestandssammlung“ bei etablierter hochwertiger Erfassung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger**

Im Rahmen einer solchen Verhältnismäßigkeits- und Erforderlichkeitsprüfung, die den Vertrauensschutz der gewerblichen Sammlung einerseits, und die erfassten Mengen des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers andererseits in Bezug nimmt, soll eine Untersagung regelmäßig unterbleiben, wenn durch die Gesamtheit der angezeigten Bestandssammlungen zehn vom Hundert der getrennt erfassten Abfallfraktion (des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers) nicht überschritten wird. Sollte die erfasste Menge durch die Bestandssammlungen bei dieser Abfallfraktion zehn vom Hundert überschreiten, so soll regelmäßig die Gesamtheit der Bestandssammlungen

anteilmäßig gekürzt werden. Im Übrigen soll in diesen Fällen eine Befristung geprüft werden.

### **2.2.3 Umgang mit der „Bestandssammlung“ in allen übrigen Fällen**

In allen übrigen Fällen können Bestandssammlungen bestätigt werden, wenn dies auf Grund der Gesamtumstände im Hinblick auf das schutzwürdige Vertrauen des Sammlers für vertretbar erachtet wird.

### **2.3 Prüfung gemeinnütziger Sammlungen: bei Beteiligung von gewerblichen Sammlern auch zur Erlösauskehr**

Zwar wurde bislang davon ausgegangen, dass die Prüftiefe von Anzeigen zur gemeinnützigen Sammlung deutlich hinter derjenigen bei der gewerblichen Sammlung zurückbleiben soll (Nr. 1. des MUGV-Schreibens v. 18.12.2012). Jedoch bitte ich wegen zwischenzeitlich festgestellter Anhaltspunkte auf eine teilweise unberechtigte Inanspruchnahme der Privilegierung als „gemeinnützige Sammlung“ bei Hinweisen zur Beteiligung gewerblicher Sammler die Voraussetzungen der Gemeinnützigkeit zu überprüfen, und zwar insbesondere auf die vollständige Erlösauskehr (unter Abzug der Kosten und eines angemessenen Gewinns) zugunsten des Trägers der Sammlung (s. Nr. 1.1 , 1.2.3., v.a. 1.2.3.5 und 1.2.3.6 der mit dem MUGV-Schreiben v. 18.12.2012 übermittelten Vollzugshilfe für Baden-Württemberg).

## **3. Geeignete Reaktion auf die Anzeige**

Auf die Anzeige soll in geeigneter Form reagiert werden (Nr. 4 des MUGV-Schreibens v. 18.12.2012).

Für neue gewerbliche Sammlungen neben vorhandener hochwertiger Getrennsammlung des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers liegen die Untersagungs Voraussetzungen vor, wenn die neue gewerbliche Sammlung keine höherwertige Leistung bietet, weil anders die Voraussetzungen nach § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 i.V.m. § 17 Abs. 3 Satz 3 Nummer 1 KrWG nicht sichergestellt werden können (§ 18 Abs. 5 Satz 2 KrWG). Dies gilt in gleicher Weise für die angezeigte neue gewerbliche Sammlung, bei der es zum Unterlaufen bzw. erheblicher Erschwerung der diskriminierungsfreien und transparenten Vergabe kommt (§ 17 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 KrWG), wobei hier auch eine größere Leistungsfähigkeit der gewerblichen Sammlung nicht helfen kann.

Bei Gefährdung der Gebührenstabilität können ggf. Beschränkungen der Sammlung oder andere mildere Maßnahmen auf Grund von entsprechenden zulässigen Nebenbestimmungen (§ 18 Absatz 5 Satz 1 KrWG) geprüft werden (teilweise wird als Voraussetzung für die Untersagung gefordert, dass anders der Schutz öffentlicher Interessen nicht sichergestellt werden könne, so VG Düsseldorf, Beschl. v. 18.12.2012 – 17 L 1911/12).

Generell sollen auch bestätigungsfähige neue gewerbliche Sammlungen im Hinblick auf die Tatsache, dass sich die bei Anzeige geplanten Sammel-mengen in dieser Form ggf. nicht realisieren lassen oder aus anderen Gründen (weitere gewerbliche Sammlungen, geplante Aufnahme einer Sammlung durch den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger) die tatsächlichen Rahmenbedingungen für die Abfallentsorgung sehr stark ändern können, regelmäßig auf fünf Jahre befristet werden, um dauerhaft sicherzustellen, dass auch zu einem späteren Zeitpunkt die gesetzlichen Anforderungen einer solchen Sammlung eingehalten werden können (§ 18 Absatz 5 KrWG). Die Befristung auf fünf Jahre rechtfertigt sich aus der Tatsache, dass in diesem Zeitraum spätestens die Abfallwirtschaftskonzepte der öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger fortzuschreiben sind (§ 6 Absatz 6 Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz).

Ein unspezifischer Widerrufsvorbehalt wurde für unzulässig gehalten (VG Augsburg, Urt. v. 27.02.2013 – Au 6 K 12.1415); insofern sollte eine möglichst spezifische Begründung angestrebt werden, die auf die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen orientiert (Nr. 4.7 des MUGV-Schreibens v. 18.12.2012). V.a. ist bei einer Untersagung in der Begründung ausreichend auf deren Notwendigkeit einzugehen (§ 18 Absatz 5 Satz 2 KrWG).

Im Übrigen gehe ich davon aus, dass auch zu Verwaltungsakten, die Dritte belasten – z.B. den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger bei Bestätigung von Anzeigen gewerblicher Sammler –, diese zuvor angehört, bzw. später vom Bescheid unterrichtet werden.

Hinsichtlich der Untersagungsverfügungen bitte ich im Rahmen der Bescheidung bzw. der zugehörigen Begründung außerdem zu berücksichtigen, dass z.T. die Untersagungsverpflichtung (§ 18 Absatz 5 Satz 2 KrWG) als Spezialregelung gegenüber der allgemeinen Anordnungsmöglichkeit (§ 62 KrWG) betrachtet wird (VG Ansbach, Urt. v. 16.01.2013 – AN 11 K 12.01000). Allerdings gehe ich davon aus, dass der Rückgriff nur insoweit gesperrt ist, als eine Regelung durch § 18 KrWG besteht (s. hierzu unten unter 4.). Das bedeutet, dass die Untersagungsverfügung zwar zwingend auszusprechen ist, wenn es um Bedenken gegen die Zuverlässigkeit, um

die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung oder die Sicherstellung der Einhaltung öffentlicher Interessen i.S. von § 17 Absatz 2 Satz 1 Nummern 3 und 4 KrWG geht. Andererseits besteht im Übrigen (§ 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG) ggf. ein Ermessen, ob im Rahmen der Überwachung auf Grund allgemeiner Vorschriften (§ 62 KrWG) eingeschritten werden soll (so wohl auch Dieckmann/Scherenberg/Zeuschner, AbfallR 2013, S. 111/114); dies ist durch die Rechtsprechung auch für den Fall der überhaupt nicht angezeigten Sammlung angenommen worden (VG Düsseldorf, Beschl. v. 21.03.2013 – 17 L 260/13).

#### 4. „Alte“ Untersagungsverfügungen und Zuständigkeiten

Bei Untersagungen von Sammlungen, die durch die unteren Abfallwirtschaftsbehörden bis zum 31.05.2012 ausgesprochen wurden, gehe ich von der Rechtswirksamkeit dieser Verfügungen aus, solange sie nicht aufgehoben wurden oder sich erledigt haben (§ 1 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Brandenburg, § 43 Absatz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz). Eine Vollstreckung von vollziehbaren Untersagungen bzw. von Auflagen obliegt damit weiterhin der erlassenden, unteren Abfallwirtschaftsbehörde (§ 16 Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Brandenburg – VwVGBbg).

Auch ist durch das Inkrafttreten des Kreislaufwirtschaftsgesetzes nicht nachträglich die Zuständigkeit entfallen (unklar insofern VG Frankfurt/O., Beschl. v. 31.01.2013 - VG 5 K 986/10). Soweit sich die vor dem 01.06.2012 erlassene Untersagungsverfügung im Rechtsstreit befindet, ist diese wegen ihrer Dauerverwaltungsaktsqualität zwar materiellrechtlich am neuen Recht des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zu messen (so VG Hamburg, Ur. v. 09.08.2012- 4 K 1905/10; VG Ansbach, Ur. v. 16.01.2013 – AN 11 K 12.00358; VGH München, Beschl. v. 24.07.2012 – 20 CS 12.841; s.a. Dieckmann/Scherenberg/Zeuschner, AbfallR 2013, S. 111). Hinsichtlich der formellen Prüfung in Bezug auf die Zuständigkeit ist aber auf den Zeitpunkt des Bescheidserlasses abzustellen (so auch VG Ansbach, Ur. v. 16.01.2013 – AN 11 K 12.00358, Rn. 32 und AN 11 K 12.01000, Rn. 40).

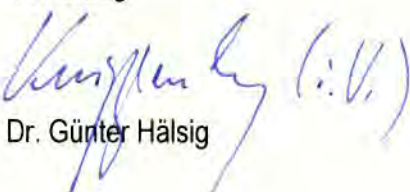
Wegen etwaiger noch laufender Widerspruchsverfahren zu Untersagungen für gewerbliche Sammlungen nach altem Recht war darauf hingewiesen worden, dass insoweit durch die unteren Abfallwirtschaftsbehörden hierüber mit Wirkung bis zum 31.05.2012 entschieden werden, und im Übrigen auf das Anzeigeverfahren beim Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz aufmerksam gemacht werden sollte (Nr. 2.6 des MUGV-Schreibens v. 18.12.2012).

Zuständig für die Überwachung, ggf. auch für etwaige Anordnungen zur Untersagung bei fehlender Anzeige bzw. bis zum Ablauf der 3-Monats-Frist zur Durchführung eines Anzeigeverfahrens, bleibt ebenfalls die untere Abfallwirtschaftsbehörde (§ 1 und 1.23.1 Anlage Abfall- und Bodenschutz-Zuständigkeitsverordnung); diese Vorschrift ist für den gesonderten Bereich ‚Überwachung‘ als Spezialregelung gegenüber der allgemeinen Auffangregelung für Zuständigkeiten (§ 42 Abs. 9 Satz 2 Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz) anzusehen. Die vorgenannte spezielle Überwachungszuständigkeit gilt ebenso für Sammlungen, die nicht in den Regelungsbereich des § 17 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4 KrWG fallen – z.B. Sammlungen von gemischten Abfällen (wozu u.E. auch Sperrmüll gehört, s. Schreiben an den Landkreis Potsdam-Mittelmark v. 09.04.2013), gefährlichen Abfällen oder rücknahmepflichtigen (z.B. nach Batteriegesetz oder Altfahrzeugverordnung) Abfällen (§ 17 Abs. 2 Satz 2 KrWG); ebenso gilt dies für Abfälle aus dem Bereich der Elektro- und Elektronikgeräte, deren Erfassung abschließend geregelt ist (z.B. § 9 ElektroG). In diesen Fällen kann durch die untere Abfallwirtschaftsbehörde auf Grund von § 62 KrWG eine Anordnung getroffen bzw. untersagt werden (s. o. Nr. 3 und bereits MUGV-Schreiben v. 18.12.1012, Nr. 5.).

Mit Abschluss des Anzeigeverfahrens über die geplante Sammlungsaufnahme wechselt die (Untersagungs-)Zuständigkeit an diejenige Behörde, die das Anzeigeverfahren führt (derzeit das Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, § 42 Absatz 9 Satz 2 Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz, s.a. Nr. 11a) des MUGV-Schreibens v. 30.05.2012).

Hat das Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz nach Durchführung des Anzeigeverfahrens eine Sammlung untersagt oder z.B. Auflagen ausgesprochen, so kann die untere Abfallwirtschaftsbehörde als Vor-Ort-Behörde zwar die Rahmenbedingungen überwachen, ob die Maßgaben des Bescheides eingehalten werden, die Vollstreckung obliegt aber dem Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (§ 16 VwVGBbg).

Im Auftrag



Dr. Günter Hälsig

